



OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ
UNDERSVINGS- OCH KULTURMINISTERIET

Varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön osaston toimialan asioita

Ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen
Hallitusneuvottelut 4.5.2023

Taustatietoja

- **Varhaiskasvatukseen** osallistuu noin 229 000 lasta.
- Kaikista 1–6-vuotiaista lapsista 75 prosenttia osallistuu varhaiskasvatuksessa. Äidinkieleltään muita kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisiä lapsia yhteensä noin 26 000 eli 11 %.
- **Esiopetuksessa** 6-vuotiaista lapsista on noin 99 prosenttia.
- **Perusopetuksen** oppilaita on yhteensä noin 550 000.
- Perusopetuksen TUVA-koulutuksessa opiskelee yhteensä noin 500 oppilasta.
- Vieraskielisiä oppilaita, joiden äidinkieli on

muu kuin suomi, ruotsi tai saame, on yhteensä noin 9 prosenttia koko perusopetuksen oppilasmäärästä.

- Erityisen tuen oppilaiden prosenttiosuus on noin 10 prosenttia. Tehostettua tukea sai kaikista perusopetuksen oppilaista yhteensä noin 14 % vuonna 2021.
- Keskimäärin perusopetuksen opetusryhmässä oli vuonna 2019 yhteensä 18,6 oppilasta.

Lapsi-ikäluokkien muutos

- Syntyvyyden laskun seurauksena lasten määrä on vähenemässä voimakkaasti 2020-luvulla.
- Vuonna 2021 Manner-Suomessa oli 91 kuntaa, joissa lapsia syntyi vuodessa enintään yhden koululuokallisen (20 lasta) verran. Lähes 30 kunnassa lapsia syntyi alle 10.
- Maahanmuutto voi vaikuttaa tilanteeseen paikallisella tasolla, mutta kehityksen muuttuminen vaatisi poikkeuksellista maahanmuuttoa.
- Ikäluokkien supistumisen seurauksena on tarve palveluverkon rakenteellisiin muutoksiin, jotta lasten oikeus varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen voidaan turvata.

Eri ikäisten määrien muutos maakunnittain ja koko maassa vuosina 2020–2030

Muutos 2020–2030	Nollavuotiaat	Varhaiskasvatus, 1–6-vuotiaat	Alakoulu, 7–12-vuotiaat	Yläkoulu, 13–15-vuotiaat
Uusimaa	1 205 (7 %)	2 909 (3 %)	-9 741 (-8 %)	395 (1 %)
Varsinais-Suomi	105 (3 %)	-1 372 (-5 %)	-5 236 (-17 %)	-767 (-5 %)
Satakunta	-111 (-7 %)	-2 020 (-18 %)	-3 589 (-27 %)	-1 022 (-15 %)
Kanta-Häme	-74 (-6 %)	-1 513 (-17 %)	-3 146 (-28 %)	-1 186 (-20 %)
Pirkanmaa	393 (9 %)	-830 (-3 %)	-6 640 (19 %)	-1 213 (-7 %)
Päijät-Häme	-108 (-7 %)	-1 336 (-13 %)	-2 932 (-23 %)	-991 (-15 %)
Kymenlaakso	-91 (-9 %)	-1 582 (-21 %)	-3 006 (-32 %)	-933 (-19 %)
Etelä-Karjala	5 (1 %)	-887 (-15 %)	-2 164 (-29 %)	-679 (-18 %)
Etelä-Savo	-117 (-15 %)	-1 469 (-25 %)	-2 266 (-31 %)	-796 (-21 %)
Pohjois-Savo	-55 (-3 %)	-1 545 (-12 %)	-3 512 (23 %)	-860 (-11 %)
Pohjois-Karjala	-10 (-1 %)	-1 120 (-14 %)	-2 480 (-25 %)	-604 (-12 %)
Keski-Suomi	6 (0 %)	-1 778 (-12 %)	-4 877 (-26 %)	-1 255 (-14 %)
Etelä-Pohjanmaa	-26 (-2 %)	-1 909 (-17 %)	-3 619 (-26 %)	-714 (-11 %)
Pohjanmaa	-48 (-3 %)	-1 168 (-10 %)	-2 208 (-17 %)	-286 (-5 %)
Keski-Pohjanmaa	-60 (-9 %)	-784 (-17 %)	-1 238 (-23 %)	-294 (-11 %)
Pohjois-Pohjanmaa	3 (0 %)	-2 325 (-8 %)	-8 802 (-25 %)	-2 553 (-15 %)
Kainuu	-33 (-7 %)	-655 (-19 %)	-1 293 (-29 %)	-408 (-18 %)
Lappi	-58 (-4 %)	-1 030 (-11 %)	-2 971 (-25 %)	-657 (-12 %)
Ahvenanmaa	12 (4 %)	-31 (-2 %)	-33 (-2 %)	85 (8 %)
Koko maa	938 (2 %)	-20 445 (-6 %)	-69 753 (-19 %)	-14 738 (-8 %)

Lähde: Tilastokeskus

Kustannusten eriytyminen

- Perusopetuksen kustannuksissa jo nykyisellään suuria kuntakohtaisia eroja.
- Kustannukset ovat keskimäärin korkeimmat nopeasti väestöään menettävissä maaseutumaisissa kunnissa ja kustannusten eriytymiskehitys tulee väestökehityksen myötä jatkumaan.

Asukasmäärä	Kustannukset / oppilas	Kuntien lukumäärä	Minimi	Maksimi
Yli 100 000	9 261,37 €	9	8 213,00 €	9 979,00 €
40 001-100 000	9 347,87 €	18	7 959,00 €	10 657,00 €
20 001-40 000	9 051,74 €	28	7 735,00 €	11 894,00 €
10 001-20 000	9 146,86 €	41	6 467,00 €	12 142,00 €
5001-10 000	9 745,00 €	73	6 820,00 €	16 413,00 €
2000-5000	10 481,90 €	88	6 783,00 €	20 074,00 €
Alle 2000	12 343,45 €	36	7 434,00 €	26 924,00 €

Lähde: Opetushallitus

Perusopetuksen oppimistulokset laskussa

- Suomalaisnuorten keskeisissä **oppimistuloksissa on ollut selvää laskua** 2000-luvulta alkaen. Lasku näkyy kansallisissa (KARVI, yliopistot) sekä kansainvälisissä (PISA, PIRLS, TIMSS) tutkimuksissa.
- Arvioinnit ja tutkimustulokset osoittavat, että koulutuksen tasa-arvokehitys perusopetuksessa on heikentynyt mikä näkyy **oppilaiden välisten osaamiserojen kasvuna**. Koulujen väliset erot ovat hiukan kasvaneet, erot ovat pysyneet kuitenkin edelleen pieninä.
- Oppimistulosten laskun syyksi tai aiheuttajaksi ei ole olemassa yhtä tekijää.
- Osaamisen vaihtelua selittävät esimerkiksi oppilaan sosioekonominen tausta, kodin oppimista tukeva ilmapiiri, oppilaan sukupuoli ja maahanmuuttajataustaisuus.
- Oppimistulosten vaihteluun vaikuttavia tekijöitä ovat myös mm. oppilaan opiskelustrategioiden tunnistaminen ja käyttö, oppimiseen liittyvät asenteet ja uskomukset, oppimista tukeva harrastuneisuus ja siihen käytetty aika, esimerkiksi lukemiseen käytettävä aika.
- Näihin edellä mainittuihin on mahdollista vaikuttaa rakenteellisin ja pedagogisin ratkaisuin.

Toimenpide-esityksiä

Riittävä rahoitustaso turvaa opetuksen laadun ja hyvinvoinnin

- Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä sisältää valtaosan esi- ja perusopetuksen valtionosuusrahoituksesta. Tähän rahoitukseen on kohdistunut aiemmillä hallituskausilla tehtyjä isoja leikkauksia ja lisäksi ikäluokkien pieneneminen tulee kutistamaan rahoitustasoa entisestään. **Riittävä perusrahoituksen** taso on edellytys laadukkaalle esi- ja perusopetukselle.
- **Tarveperusteinen rahoitus** on todettu tutkimuksissa tehokkaaksi keinoksi tukea haasteellisilla alueilla toimivia kouluja ja näiden oppilaiden etenemistä jatko-opintoihin ja aktiiviseen osallistumiseen yhteiskunnassa. Tarveperustainen rahoitus ennaltaehkäisee segregatiokehitystä.
- Lainsäädäntö tarveperusteisen rahoituksen vakiinnuttamisesta tuli voimaan 1.1.2023. Riittävän tason varmistamiseksi varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tasa-arvoa edistävään tarveperusteiseen rahoitukseen olisi hyvä varata 80 miljoonaa euroa vuodessa, vuosille 2024–2027.

Perustaidot nousuun uudistamalla oppimisen ja koulunkäynnin tuki

- Tavoitteena on uudistaa perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmä kokonaisuutena siten, että vahvistetaan oppilaan oikeusturvaa riittävän ja oikea-aikaisen tuen saamiseksi.
- Oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistuksella varmistettaisiin jokaisen oppilaan perustaitojen oppiminen ja edellytykset edetä jatko-opintoihin.
- Tuen yhdenvertaisuuden ja vaikuttavuuden vahvistaminen toteutettaisiin vahvistamalla ennaltaehkäiseviä toimia. Tämä sisältäisi **yleisen tuen vahvistamisen valtakunnallisesti** sekä tarkoituksenmukaisia **tukitoimia koulupolun nivelvaiheissa** (siirryttäessä varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen, alakoulusta yläkouluun ja perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen).
- Lisäksi olisi vahvistettava **ennaltaehkäisevää yleistä tukea** sekä turvattava **tukiopetuksen ja osa-aikaisen erityisopetuksen** tarkoituksenmukainen toteuttaminen ja resursointi.
- Varhaiskasvatuksen tuki uudistettiin hallituskaudella 2019-23.

Opetustuntimäärien lisääminen

- Käännetään oppimistulokset nousuun ja vahvistetaan perustaitoja **lisäämällä opetustuntimäärää perustaitojen opetukseen (lukutaito, laskutaito) kahdella vuosiviikkotunnilla.**
- Opetustuntimäärää olisi hyvä kohdentaa nimenomaisesti perustaitojen opetukseen (lukutaito, laskutaito) kahdella vuosiviikkotunnilla, joista toinen äidinkieleen ja kirjallisuuteen vuosiluokille 1-2 ja toinen matematiikkaan vuosiluokille 3-6.
- Oppiaineiden opetussuunnitelmaperusteisia tavoitteita ei ole tarpeen lisätä, vaan ensisijaista olisi resursoida lisää aikaa nykyisten tavoitteiden oppimiseen. Tämä mahdollistaisi paikallisen liikkumavaran opetuksen toteuttamisessa ja pedagogisissa ratkaisuissa.
- Opetustuntien kansallinen kohdentaminen mahdollistaisi tuntiresurssin lisäämisen yhdenmukaisesti niille vuosiluokille, joilla on tutkimuksissa ja arvioinneissa todettu tarve vahvistaa keskeisten perustaitojen oppimista. Tämä vähentää kuntien välisiä eroja opetustarjonnassa sekä ehkäisee oppimistulosten eriytymiskehitystä.

Hyvinvoinnissa painopiste ennaltaehkäiseviin toimiin

- Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1287/2013 3 §:n mukaan opiskeluhuollon painopiste on **yhteisöllisessä opiskeluhuollossa, joka on ennaltaehkäisevää ja koko oppilaitosyhteisöä tukevaa**. Sillä edistetään oppimista ja hyvinvointia sekä opiskeluympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Yhteisöllistä opiskeluhuoltoa toteuttavat kaikki opiskeluhuollon toimijat.
- Valtakunnallinen kehittämisohjelma vahvistaisi varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen hyvinvointityötä ja yhteisöllistä opiskeluhuoltoa ja turvallista oppimisympäristöä kokonaisuutena. Painopisteenä kehittämisessä olisi hyvinvointia tukevan toimintakulttuurin ja ennaltaehkäisevien toimintatapojen vahvistaminen.
- Moniammatillista yhteistyötä kehitetään ja vahvistetaan yhteisöllistä opiskeluhuoltoa korona-ajan aiheuttamien lasten ja nuorten hyvinvointivajeiden ja henkisen kuormittumisen vähentämiseksi. Tämän lisäksi perusopetuksessa vahvistetaan tunne- ja vuorovaikutustaitoja, vähennetään digitaalisen median käytön haittavaikutuksia ja vahvistetaan näihin liittyvää varhaiskasvatus- ja opetushenkilöstön osaamista.
- Hyvin toimiva yhteistyö hyvinvointialueiden kanssa on edellytys ennaltaehkäisevän työn toteutumiselle.

Maahanmuuttotaustaisten kielitaidon ja perustaitojen tukeminen

- Maahanmuuttotaustaisten lasten ja oppilaiden **suomen ja ruotsin kielen taidon vahvistaminen** on olennaista sekä onnistuneen kotoutumisen, koulutussiirtymien että aktiivisen yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistamiseksi. Opetuskielen riittävä hallinta on edellytys koulutuksen tasa-arvolle ja koulumenestykselle.
- Kielen oppimisen tueksi tulisi luoda yhtenäinen ja toiminnallinen jatkumo varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetuksen kautta läpi eri koulutusasteille ja työelämään.
- Lasten kielellisiä valmiuksia on syytä tukea nykyistä systemaattisemmin jo varhaiskasvatuksessa ja varhaiskasvatuksen järjestäjille turvata resurssit lasten kielellisten valmiuksien vahvistamiseen. Myös varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamista tulee vahvistaa.
- Perusopetuksessa vahvistetaan maahanmuuttotaustaisen oppilaan oikeutta riittävään kielelliseen tukeen. Luodaan perusopetukseen yksilöllisten tarpeiden mukaan räätälöityjä ja joustavia ratkaisuja mahdollistava kielellisen tuen polku siten, että opetuksessa voidaan tarjota yksilön tilanteen huomioivaa joustavaa tukea oppimiseen ja **panostaa erityisesti riittävän suomen ja ruotsin kielitaidon saavuttamiseen esi- ja perusopetuksen aikana**. Varmistetaan perusopetuksen valmistavan opetuksen yhdenvertainen saatavuus säätämällä valmistava opetus velvoittavaksi.
- **Aikuisten maahanmuuttajien** osalta mahdollistetaan kaikille suomen/ruotsin kielen tai luku- ja kirjoitustaidon koulutusta tarvitseville yhdenvertaiset mahdollisuudet hakeutua vapaan sivistystyön maksuttomaan kielikoulutukseen.
- Selvitetään aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen siirtäminen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle.

Väestökehityksen haasteisiin vastaaminen

- Vahvistetaan varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämistä toteuttamalla varhaiskasvatusta ja esi- ja perusopetusta koskeva järjestämispohjan uudistus.
- Säädetään **varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisen edellytyksiä koskevat kriteerit**. Uudistuksella tavoitellaan nykyistä vahvempaa järjestämispohjaa ja palveluiden laatua. Uudistuksen myötä palveluiden järjestäminen, pätevän varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen henkilöstön saatavuus ja pitovoima helpottuvat.

Varhaiskasvatus sivistyksellisenä oikeutena

- Varhaiskasvatus tulisi kirjata perustuslain 16 § mukaiseksi sivistykselliseksi oikeudeksi esi- ja perusopetuksen tavoin. Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa lasten kokonaisvaltaisen oppimispolun syntymistä, edistää kaikkien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen sekä vahvistaa perustaitojen oppimista.
- Sivistyspalvelujen koko ketjua tulee kehittää varhaiskasvatuksesta alkaen kokonaisuutena.
- Nykyisin varhaiskasvatusta ei nähdä lapsen sivistyksellisenä oikeutena perusopetuksen tapaan vaan sosiaalipalveluna perheille. Tämä aiheuttaa koulutusjärjestelmän näkökulmasta tilanteen, jossa varhaiskasvatuksen järjestämistä arvioidaan pääasiassa riittävyden näkökulmasta, ei lapsen tarpeiden, edun tai tarkoituksenmukaisuuden kannalta. Tästä voi muodostua erilaisia osallistumisen esteitä.
- Varhaiskasvatukseen osallistuminen hyödyttää etenkin haavoittuvassa asemassa olevia tai oppimiseensa tai kehitykseensä tukea tarvitsevia lapsia. Kaikki perustaidot, kuten erityisesti kielelliset ja esimatemaattiset taidot kehittyvät voimakkaasti jo aivan pienillä lapsilla. Varhaiskasvatuksen laadukas toiminta edistää lasten perustaitojen oppimista monipuolisesti ja tukee lapsen myöhempää opinpolkua.

Englanninkielisen perusopetuksen vahvistaminen

- Ehdotetaan valmisteltavaksi työperäisen maahanmuuton johdosta lyhytaikaisesti maassa oleskeleville vieraskielisille suunnattu lyhytaikaisen perusopetuksen malli (LYPE) väliaikaisen työperäisen maahanmuuton tarpeisiin. LYPE-opetuksen käynnistäminen tai opetusryhmän perustaminen mahdollistaisi opetuksen järjestäjälle joustavan reagoimisen esimerkiksi tilanteissa, joissa kunnan/Suomen täytyy voida selkeästi taata varma koulupaikka kesken lukuvuotta tuleville yksittäisille oppilaille tai oppilasryhmille. Tällaisia tilanteita syntyy esimerkiksi kilpailtaessa yritysten tai kansainvälisten järjestöjen pääkonttorien tai muiden toimintojen sijoittautumisesta.
- LYPE-opetuksen järjestämistä suositeltaisiin ensisijaisesti niille opetuksen järjestäjille, jotka järjestävät kaksikielistä opetusta ja joilla on jo valmis opettajakunta opetuksen järjestämistä varten.
- Lyhytaikaisen perusopetuksen mallilla toteutettu opetus toteuttaisi pääsääntöisesti Suomen opetussuunnitelman perusteita ja se olisi suunnattu lyhytaikaisesti maassa oleskelevien vieraalla kielellä järjestettävän perusopetuksen järjestämisen tarpeisiin.

Aikuisten perustaito-ohjelma

- Käynnistetään aikuisten perustaitojen pysyvä Perustaito-ohjelma, jolla edistetään pitkäjänteisesti aikuisten perustaitojen kehittämistä kolmella kaistalla:
 - työkäisten perustaitojen vahvistaminen,
 - ikäihmisille toimivat digitaidot sekä
 - maksuton suomen/ruotsin kielen koulutusmahdollisuus kaikille sitä tarvitseville.
- Toimilla parannetaan työllistymisen kannalta heikoimmassa asemassa olevien mahdollisuuksia vahvistaa perustaitojaan ja saada saavutettu osaaminen näkyväksi. Lisäksi parannetaan ikäihmisten mahdollisuuksia hankkia digitaitoja, jotka ovat edellytyksenä itsenäiseen selviytymiseen yhteiskunnassa.